



Urbanisering av det samiske elektoratet: en fremvoksende skillelinje i den moderne samepolitikken?

Urbanization of the Sámi electorate: An emerging dividing line within modern Sámi politics?

Per Selle

Professor, Institutt for sammenliknende politikk, Universitetet i Bergen

Per.Selle@uib.no

Anne Julie Semb

Professor, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo

a.j.semb@stv.uio.no

Kristin Strømsnes

Professor, Institutt for sammenliknende politikk, Universitetet i Bergen

Kristin.Stromsnes@uib.no

Sammendrag

Stemmeretten ved sametingsvalg i Norge er ikke knyttet til at en bor innenfor et bestemt geografisk område, men er en politisk rettighet som erverves på individuelt etnisk grunnlag, og som følger individet uavhengig av bosted. En raskt økende andel av Sametingets elektorat bor nå utenfor de tradisjonelle samiske bosettingsområdene, og svært mange bor i en by. Sametinget har likevel ikke utviklet en særegen bypolitikk, og Sametingets virkemiddelapparat er fremdeles hovedsakelig rettet inn mot å styrke småskalaproduksjon i rurale utkantstrøk nord for Saltfjellet. I hvilken grad ser vi konturene av tydelige interessekonflikter mellom samer bosatt i det samepolitiske sentrum og bysamene? Slike eventuelle interessekonflikter kan på sikt føre til at Sametinget i langt større grad enn nå vil måtte prioritere språk- og kulturtiltak rettet mot samer i byene fremfor tiltak som tar sikte på å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur i de tradisjonelle samiske bosettingsområdene. Artikkelen analyserer holdningsmessige likheter og forskjeller mellom samer bosatt i det samepolitiske sentrum (Karasjok og Kautokeino) og samer bosatt i Tromsø og Oslo med utgangspunkt i data fra Sametingsvalgundersøkelsen i 2017. Resultatene av analysen tyder ikke på at det har utviklet seg dyptgående strukturelle interessekonflikter mellom samer i byer og samer i det samepolitiske sentrum. Både bysamene og samene i det samepolitiske sentrum fremstår som særlig opptatt av egen situasjon, men har samtidig et bredere syn på Sametingets virksomhet enn det som følger av ens egne umiddelbare egeninteresser.

Nøkkelord

samepolitikk, urbanisering, by-land, urfolksrett, samiske holdninger

Abstract

The right to vote in elections to the Norwegian Sámi Parliament is not territorially delimited. A rapidly growing proportion of the electorate now resides outside the traditional core Sámi areas, and very many live in urban areas. However, the Sámi Parliament has not yet developed a policy that targets urban Sámi, and the body still prioritizes measures aimed at securing the “resource base for Sámi culture” in rural areas in Northern Norway. Do we find deep

conflicts of interest between urban Sámi and Sámi residing in the core Sámi areas that eventually might push the Sámi Parliament to put much stronger emphasis on allocating resources to cultural measures aimed at urban Sámi? We use data from the electoral study of the elections to the Sámi Parliament in 2017 and analyze attitudinal similarities and differences between Sámi living in the Sámi core areas of Kautokeino and Karasjok and Sámi living in the cities of Tromsø and Oslo, respectively. We do not find profound conflicts between the two groups of Sámi. Both the urban Sámi and the Sámi in the Sámi political centre appear to be primarily focused on their own situation, but at the same time also have a broader view of the Sámi Parliament's activities than that based on their own immediate personal interests.

Keywords

Sami politics, urbanization, urban-rural, Indigenous rights, Sami attitudes

Innledning: politiske rettigheter og geografi

Stemmerettsbestemmelser er en grunnleggende dimensjon i urfolkspolitikken, og de varierer mellom valgte organer for urfolk. Sametingene i Norge, Finland og Sverige er landsdekkende organer, valgt av og blant samer bosatt i de respektive landene. Sametingene skiller seg fra mange andre selvbestemmelsesorganer for urfolk ved at stemmeretten ved sameingsvalg ikke er knyttet til at en bor innenfor et bestemt geografisk område, men er en politisk rettighet som erverves på individuelt etnisk grunnlag.

Vi skal i artikkelen konsentrere oss om Sametinget i Norge. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har det overordnede ansvaret for utformingen av urfolkspolitikken. Samtidig er Sametinget, som ble etablert ved lov i 1987, et viktig redskap for samisk selvbestemmelse, selv om Sametingets myndighet er begrenset. For å få stemmerett og være valgbar ved valg til dette organet må en registrere seg i et særskilt manntall for sameingsvalg. Kriteriene for å kunne registrere seg er en kombinasjon av et subjektivt og et objektivt kriterium: For det første må en undertegne en erklæring om at en oppfatter seg selv som same. For det andre må en selv, eller minst én av ens foreldre, besteforeldre eller oldeforeldre, ha eller ha hatt samisk som hjemmespråk. I tillegg kan barn av en som er eller har vært registrert i valgmanntallet, kreve å bli oppført i dette. I motsetning til det som er tilfellet for eksempel for stemmerett ved valg til Landstinget på Grønland, der hovedregelen er at alle danske statsborgere som har bodd på Grønland i mer enn seks måneder, har stemmerett, og der flytting fra Grønland normalt medfører tap av stemmerett, er stemmeretten ved sameingsvalg ikke knyttet til territorialitet, men snarere en rettighet som følger individet.¹

Dette har store implikasjoner for sammensetningen av elektoratet ved sameingsvalg: En raskt økende andel av dette elektoratet bor nå i en bykommune, ofte utenfor de mest sentrale samiske bosettingsområdene i nord. Stadig flere av velgerne lever også i områder der den samiske befolkningens rettigheter knyttet til opplæring i – og bruk av – samisk språk er langt svakere enn de er innenfor forvaltningsområdet for samisk språk, og der det kan være mer krevende for den enkelte samiske velger å vedlikeholde en psykologisk og kognitiv nærhet til samisk kultur og samfunnsliv enn det som typisk vil være tilfellet innenfor forvaltningsområdet.² Samtidig er Sametingets økonomiske virkemiddelapparat fremdeles i all hovedsak rettet inn mot å styrke småskalaproduksjon med vekt på utkantstrøk nord for Saltfjellet (Falch & Selle, 2018, kap. 8). Sametinget har så langt bare i begrenset grad utviklet en egen bypolitikk, selv om diskusjonen har kommet opp og det er utviklet samarbeidstaler med en del større byer.

1. Se *Landstingslov nr. 9 af 31.oktober 1996 om valg til Grønlands Landsting* for de utfyllende stemmerettsbestemmelsene.

2. Følgende kommuner inngår i forvaltningsområdet for samisk språk i Norge: Karasjok, Kautokeino, Nesseby, Tana, Porsanger, Kåfjord, Lavangen, Tysfjord, Hattfjelldal, Snåsa, Røyrvik og Røros. Det er stor variasjon mellom disse kommunene i hvor sterkt samisk kultur og språk står.

Forskningsinteressen for bysamer har utvilsomt økt de siste årene (se for eksempel Ulfrstad, 1989; Dankertsen, 2006; Kemi Gjerpe, 2013; Pedersen & Nyseth, 2015; Selle, Semb, Strømsnes & Nordø, 2015).³ Vi vet imidlertid fremdeles lite om konsekvensene av urbaniseringen av elektoratet ved sametingsvalg når det gjelder spørsmålet om de samiske velgernes tilknytning til Sametinget. Denne artikkelen er et bidrag til å tette dette kunnskapshullet: Vi analyserer likheter og forskjeller mellom bysamer i to av de byene som har flest registrerte personer i Sametingets valgmannstall (Tromsø og Oslo), og samer i det vi betegner som det samepolitiske sentrum (Karasjok og Kautokeino) når det gjelder grunnlag for manntallsinnmelding, interesse for det som foregår på Sametinget, hvor lett eller vanskelig man mener det er å påvirke Sametingets representanter, tilfredshet med Sametinget samt holdninger knyttet til prioriteringen av bysamenes interesser og deres innflytelse.⁴ Artikkelen berører en helt sentral strukturell utfordring i urfolkspolitikken og dermed samepolitikken. Det gjelder det viktige og kompliserte forholdet mellom bysamenes individuelle, kulturelle rettigheter og spørsmålet om arten og omfanget av samisk selvbestemmelse og samiske landrettigheter i de mer rurale og tradisjonelle bosettingsområdene.⁵ Store holdningsmessige forskjeller mellom bysamene og samer bosatt i det samepolitiske sentrum kan komme til å sette press på det samepolitiske systemet slik vi i dag kjenner det: et system som har de rurale bosettingsområdene, særlig i nord, som sitt helt sentrale utgangspunkt (Falch & Selle, 2018).⁶

Urbanisering av urfolk: globale og norske utviklingstrekk

Sentralisering og urbanisering er globale fenomener, og som vi skal se, omfatter disse prosessene også mange urfolk. I Canada økte andelen av landets urfolk som bor i urbane områder, fra i underkant av 7 prosent i 1951 til 56 prosent i 2011 (Norris, Clatworthy & Peters, 2013, tabell 1.1, s. 33). Ifølge tall fra US Census Bureau bodde omtrent to tredjedeler av alle som identifiserte seg som American Indian eller Alaska Native i år 2000, i byer (Snipp, 2013, s. 179). Urbaniseringen av disse gruppene var spesielt sterk i perioden 1990 til 2000, noe som skyldtes en kombinasjon av flytting til urbane områder og endringer i den eksisterende bybefolkningens egenidentifikasjon (ibid., s. 180–82). I Australia har andelen av den aboriginske befolkningen som bor i byer, vokst fra 44 prosent i 1971 til 76 prosent i 2006 (Taylor, 2013, s. 238). Dersom en tar med ikke kun urbane, men også såkalt peri-urbane områder, bor omtrent 80 prosent av aboriginerne i slike områder. Australia er ett av verdens mest urbaniserte land, og andelen aboriginere som bor i byer, avviker ikke dramatisk fra andelen byboere blant andre australske borgere (89 prosent) (ibid., s. 239). Taylor konkluderer derfor med at «[A]s a group, Indigenous Australians are a predominantly urban population» (ibid.). Innenfor den anglosaksiske verden er det kanskje i New Zealand den aller mest spektakulære urbaniseringen av urfolk har funnet sted: Mens kun 7 prosent av maoriene bodde i byer i 1936, bor nå omtrent 84 prosent i byer (ibid, s. 238).

3. Uttrykkene «bysamer» og «samer bosatt i byer» vil bli brukt synonymt i denne artikkelen.

4. Tromsø og Oslo er i 2019 henholdsvis nr. 1 og 5 når det gjelder manntallsstørrelse, mens Kautokeino og Karasjok er nummer 2 og 4. I det området som i dag utgjør Tromsø kommune, inngår områder utenfor bykjernen med langvarig samisk bosetting. Det finnes ikke data som viser i hvor stor grad disse er representert i manntallet. Vi tror imidlertid at en mulig vekst her kun i liten grad er med på å forklare den sterke veksten manntallet i Tromsø har hatt.

5. Strengt tatt dekker begrepet «de tradisjonelle samiske bosettingsområdene» de seks nordligste valgkretsene ved sametingsvalg (dvs. så langt sør som til nordre Hedmark), altså de områdene hvor det foregår samisk reindrift. I praksis brukes betegnelsen imidlertid om de mer rurale områdene lenger nord, og særlig i Nord-Troms og Finnmark.

6. Det viktige spørsmålet om hvordan urbaniseringen påvirker samepolitikken og urfolkspolitikken mer generelt, diskuterer vi grundigere i en artikkel som er under arbeid.

Vi gjenfinner trendene fra den anglosaksiske verden i endringer i de skandinaviske samenes bosettingsmønster. Folketellinger i Norden registrerer ikke etnisitet, så det finnes ingen samlet oversikt over hvor mange samer som bor i og utenfor byer i Finland, Norge og Sverige. Dersom man tar utgangspunkt i manntallet for sametingsvalg, ser vi imidlertid at andelen manntallsførte samer som bodde utenfor forvaltningsområdet for samisk språk i Finland, Norge og Sverige, var henholdsvis 65 prosent, 62 prosent og 47 prosent i 2013 (Pedersen, 2015a, s. 153). På begynnelsen av 1990-tallet var andelen henholdsvis 38 prosent, 35 prosent og 37 prosent. Med andre ord er det snakk om store endringer i løpet av drøye 20 år.

Sametingets valgmanntall har vokst jevnt og trutt siden det ble etablert i forkant av det første valget til Sametinget i 1989. Ved dette valget var omtrent 5500 personer registrert i valgmanntallet. Ved valget i 2017 var rundt 17 000 personer registrert i valgmanntallet. Det er verdt å merke seg at både landkommuner og bykommuner har hatt en økning i antall registreringer. Pedersen viser at alle de 15 landkommunene som hadde flest registreringer i valgmanntallet i 2013, hadde hatt en økning i antallet registreringer i perioden 1989–2013, selv om mange av de samme kommunene hadde negativ befolkningsutvikling i perioden (2015a, s. 101).⁷ Men selv om antallet registreringer i manntallet for sametingsvalg har økt også i landkommuner, har økningen vært langt sterkere i bykommunene. De 15 bykommunene med flest registrerte i manntallet for sametingsvalg ved valget i 2013 hadde fått omtrent 3600 flere sametingsvelgere i perioden fra 1989 til 2013. Det tilsvarer en vekst på nesten 470 prosent, mens totalbefolkningen i disse byene vokste med omtrent 32 prosent i samme periode (ibid., s. 100–101).

De demografiske endringene gjenspeiles dermed i utviklingen i manntallet for same-tingsvalg. De viktigste utviklingstrekkene i dette manntallet er at den relative andelen registreringer fra de mest sentrale samiske bosettingsområdene i nord synker, at en raskt økende andel av dem som er registrert i manntallet, bor i bykommuner, samt den store veksten i andelen registreringer fra den sørligste valgkretsen ved sametingsvalg, Sør-Norge valgkrets (Pettersen, 2011; Falch & Selle, 2018). Den samiske befolkningen sprer seg også over et langt større område enn tidligere. Mens nesten 60 prosent av norske kommuner i 1989 ikke hadde noen innbyggere som var registrert i det samiske valgmanntallet, var det samme tilfellet for bare 18 prosent av kommunene i 2013 (Pedersen, 2015a). I dag er det flere registrerte i manntallet i Tromsø enn i de samiske kjernekommunene Karasjok og Kautokeino. Det er også flere registrerte i den største bykommunen i Finnmark, Alta, enn i Karasjok og langt flere enn i «samiske» kommuner som Tana, Porsanger og Nesseby. Sør-Norge valgkrets er den eneste valgkretsen ved sametingsvalg som nærmest i sin helhet ligger utenfor det tradisjonelle samiske bosettingsområdet. Denne kretsen har hatt særlig sterk relativ vekst i antallet manntallsregistrerte og er nå den nest største valgkretsen. Siden 2009 har kretsen fått to nye mandater på grunn av manntallsveksten.⁸ Selv om veksten i manntallet siden 1989 også har vært sterk i mer rurale strøk, og denne veksten utgjør en viktig del av totalveksten i manntallet, er den relative forskyvningen mellom by og land svært sterk, noe som innebærer en dyptgripende forskyvning i manntallets tyngdepunkt.

7. Se også Statistisk sentralbyrå, 2018, særlig tabell 6-28, for relevant demografisk statistikk med tall til og med 2017.

8. I teksten bruker vi stort sett manntallstallene fra 2017 ettersom de fleste av våre data er hentet fra valgundersøkelsen fra 2017. I 2019 er imidlertid nye manntallstall offentliggjort. Det virker som om forskyvningen i manntallet fra rurale strøk til byene bare har blitt styrket. Tromsø har nå flest registrerte (1551), fulgt av Kautokeino (1520), Alta (1441), Karasjok (1351) og Oslo (949). Sør-Norge er den nest største valgkretsen, og de nye tallene betyr at Avjovarri valgkrets (Kautokeino, Karasjok og Porsanger) på nytt mister et mandat. Dette mandatet går til Gaisi ved valget i 2021. Det er en svært viktig og dyptgripende strukturell endring vi har med å gjøre her.

Av de 30 kommunene som hadde mer enn 100 personer i manntallet for sametingsvalget i 2017, finner vi tolv bykommuner.⁹ Og blant de syv kommunene som hadde mer enn 700 samer i manntallet ved valget i 2017, finner vi de to byene vi ser nærmere på i denne artikkelen: Tromsø (1404) og Oslo (848).¹⁰ Tromsø er blant de kommunene som har hatt aller størst vekst i absolutte tall siden valgmanntallet for sametingsvalg ble opprettet. Antallet registreringer har økt jevnt og trutt fra 171 registreringer i 1989 til drøye 1400 i 2017. Byen hadde for første gang over 500 registreringer i 2001 (583) og over 1000 registreringer i 2013 (1159).¹¹ Veksten i antall registreringer i Oslo har også vært bemerkelsesverdig. I 1989 hadde Oslo 155 registreringer. I 2005 hadde byen for første gang over 500 registreringer (535), mens antallet registrerte i 2017 var 848. I 2017 hadde Oslo flere registrerte enn Porsanger og nesten like mange som Tana.¹² Også det samepolitiske sentrum Kautokeino og Karasjok har opplevd en økning i antallet registreringer i manntallet for sametingsvalg. Ved det første sametingsvalget i 1989 hadde 1152 personer i Kautokeino og 1003 personer i Karasjok registrert seg i valgmanntallet (Hætta, 2002). Til sammen utgjorde velgerne i disse to kommunene nesten 40 prosent av hele elektoratet ved sametingsvalget dette året. I 2017 hadde 1572 personer fra Kautokeino og 1393 personer fra Karasjok registrert seg i manntallet. Til sammen utgjorde likevel ikke velgerne i det samepolitiske sentrum mer enn omtrent 17 prosent av hele elektoratet ved sametingsvalget i 2017.

Økningen i antallet manntallsregistrerte samer bosatt i bykommuner skyldes trolig ikke bare netto tilflytting, men også endringer i den eksisterende bybefolkningens egenidentifikasjon, ikke minst som følge av samiske revitaliseringsprosesser. Uansett er tendensen tydelig: En raskt økende andel av elektoratet ved sametingsvalg bor utenfor de tradisjonelle samiske bosettingsområdene generelt og det samepolitiske sentrum spesielt, og svært mange bor i en bykommune. Det har også ført til at antall representanter valgt inn fra valgkrets Sør-Norge over tid har økt med to ettersom mandattallet i de enkelte valgkretsene er knyttet til størrelsen på manntallet i kretsen og derfor kan variere fra valg til valg.¹³ Hva betyr denne forskyvningen av det geografiske tyngdepunktet i de samiske velgernes bosettingsmønster for hvordan de knytter seg til Sametinget og vurderer institusjonen, og for hvordan de ser på forholdet mellom byene og mer rurale områder i samepolitikken? Finner vi allerede nå en tydelig forskjell mellom sametingsvelgere bosatt i by og velgere fra det samepolitiske sentrum? Dersom vi finner store og systematiske holdningsmessige forskjeller mellom bysamene og samene i det samepolitiske sentrum, er dette noe som over tid kan innebære en betydelig strukturell utfordring for den moderne samepolitikkens grunnleggende karakter.

9. De byene som ikke undersøkes nærmere i denne artikkelen, er (med antall personer i valgmanntallet for sametingsvalget i 2017 i parentes) Alta (1321), Kirkenes (Sør-Varanger) (439), Hammerfest (335), Vadsø (312), Trondheim (259), Bodø (224), Narvik (168), Harstad (159), Bergen (137) og Mo i Rana (Rana) (113).

10. De andre kommunene er Kautokeino (1572), Karasjok (1393), Alta (1321), Tana (864) og Porsanger (773). Det betyr at de byene vi analyserer, er nummer to og seks med hensyn til antallet manntallsførte i 2017, men henholdsvis nummer en og fem i 2019.

11. En lignende utvikling har vi også sett i Alta, fra 168 registreringer i 1989, via 787 i 2005 og 1067 i 2013, og til 1321 i 2017.

12. Oslo passerte Tana i 2019 og er nå på femteplass på listen over kommuner med flest registrerte i valgmanntallet. I alt 949 personer stod oppført i manntallet i Oslo i 2019.

13. Sametingets valgordning innebærer at mandatfordelingen mellom de ulike kretsene forandres fra valg til valg etter størrelsen på manntallet i de ulike kretsene. Det er størrelsen på manntallet pr. 30. juni to år før valget som er bestemmende. Se Sametinget (2007).

Data og metodisk tilnærming

Vi bruker data fra Sametingsvalgundersøkelsen fra 2017 til å analysere hvorvidt det eksisterer holdningsmessige forskjeller mellom bysamer og samer som bor i det samepolitiske sentrum, men viser også til analyser av data fra Sametingsvalgundersøkelsene i 2009 og 2013 der hvor det er skjedd endringer av betydning (se også Selle et al., 2015). Sametingsvalgundersøkelsen 2017 ble gjennomført like etter valget i 2017. Utvalget ble trukket direkte fra Sametingets valgmanntall og omfatter dermed bare samer som har valgt å registrere seg i valgmanntallet. Undersøkelsen ble gjennomført blant manntallsførte samer i hele landet. Undersøkelsen ble gjennomført som en postalundersøkelse med mulighet for å svare på web. Respondentene fikk tilsendt spørreskjema på bokmål og enten nordsamisk, lulesamisk eller sørsamisk med utgangspunkt i bosted. På web kunne respondentene velge mellom de fire språkversjonene. I tillegg ble det gjort en siste oppfølging via telefon til dem man ikke hadde fått svar fra. Disse intervjuene ble kun gjennomført på norsk. I alt ble 5000 personer kontaktet med spørsmål om å delta i undersøkelsen, noe som resulterte i 1067 fullførte intervjuer og en svarprosent på 21,3 (Kantar TNS, 2017).¹⁴ Dette er en høyere svarprosent enn den man hadde i Sametingsvalgundersøkelsen i 2009 (Josefsen & Saglie, 2011), men lavere enn den man hadde i 2013 (Josefsen, Mörkenstam, Nilsson & Saglie, 2017).

Selv om antallet personer som inngår i undersøkelsen, er forholdsvis høyt, er det vanskelig å si noe sikkert om hvor representative disse er, siden svarprosenten er såpass lav. Kantar TNS, som gjennomførte undersøkelsen, har gjort frafallsanalyser der de sammenligner dem som har svart, med dem som ble trukket ut til å delta i undersøkelsen ut fra sentrale kjennetegn som kjønn og alder. Disse analysene tyder på at kvinner og eldre er noe overrepresentert i den postale delen av undersøkelsen, mens det er flere unge, og like mange menn som kvinner, som har svart på web (Kantar TNS, 2017). Systematiske skjevheter i utvalget er korrigert med vekting av data basert på informasjon om kjønn, alder og geografi i bruttoutvalget.

Den relativt lave svarprosenten tilsier uansett forsiktighet i tolkningen av resultatene. I tillegg er det viktig å ha i mente at Sametingsvalgundersøkelsen er gjennomført blant dem som har valgt å registrere seg i manntallet for sametingsvalg. Tidligere analyser har vist at det er til dels betydelige forskjeller mellom de registrerte og de ikke-registrerte samene når det gjelder slike forhold som styrken i egen samisk identitet og tillit til Sametinget som institusjon (Selle, Semb & Strømsnes, 2013; Selle et al., 2015; Semb, 2010). Vi får med andre ord ikke frem et representativt bilde av hele den bysamiske befolkningens forhold til Sametinget gjennom å bruke Sametingsvalgundersøkelsen. Det er imidlertid kun de samene som har valgt å registrere seg i valgmanntallet som gjennom sin stemmegivning kan øve press på Sametingets politiske prioriteringer, og dermed kan bli avgjørende for en eventuell nyorientering mot byene.

Sametingsvalgundersøkelsen er landsdekkende og gir dermed mulighet for å sammenligne bysamene med samer bosatt innenfor andre avgrensede områder. Vi er spesielt interessert i likheter og forskjeller mellom samer bosatt i Tromsø og Oslo på den ene siden og samer bosatt i det samepolitiske sentrum (Karasjok og Kautokeino) på den andre. Tromsø og Oslo er valgt fordi de på litt ulike måter er viktige byer for den samiske befolkningen. Tromsø ligger et godt stykke unna det samepolitiske sentrum, men har et historisk stort samisk omland og har også større grad av nærhet til sametingssystemet enn det Oslo har. Oslo er landets hovedstad og suverent største by og har forholdsvis mange samiskættede innbyggere, men ligger langt borte fra det samepolitiske sentrum. Er samene i de to utvalgte byene tilknyttet det moderne samiske prosjekt på andre måter enn samene bosatt i det

14. Totalt kom det 682 svar via post, 327 via web og 57 via telefon.

samepolitiske sentrum? Og finner vi andre samepolitiske preferanser blant bysamene enn blant samene i Karasjok og Kautokeino?

Vi vil også ha et øye for mulig variasjon mellom de to byene. Tromsø blir av mange regnet som den viktigste «samiske» byen og er uansett den byen og den kommunen i landet som har flest registrerte i Sametingets valgmannntall. Tromsø har dessuten et viktig samisk språksenter, der mange elever får samisk språkopplæring gjennom skolesystemet, og er dermed en viktig kommune i arbeidet med å revitalisere samisk språk (Todal, 2011, 2015).¹⁵ Byen ble også i 2011 vurdert innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk.

Grunnen til at vi betegner Karasjok og Kautokeino kommuner som «det samepolitiske sentrum», er at sametingsbygningen ligger i Karasjok, og at store deler av Sametingets administrasjon er lokalisert i Karasjok og Kautokeino. Det er også her vi finner det meste av moderne samisk institusjonsbygging. I tillegg topper disse to kommunene listen over kommuner med høy grad av «samepolitisk tetthet». En kommunes samepolitiske tetthet er et uttrykk for forholdstallet mellom antallet registrerte i Stortingets valgmannntall i en gitt kommune ved et gitt valg og antallet registreringer i manntallet for sametingsvalg i samme kommune i samme år (Pettersen, 2011, s. 71).¹⁶ Ikke bare er den samepolitiske tettheten høyest i det vi her betegner som det samepolitiske sentrum; det er snakk om reelle samiske flertallskommuner. Dessuten er den samiske offentligheten, der samepolitiske spørsmål diskuteres, langt mer institusjonalisert og utviklet her enn i Tromsø og Oslo (Josefsen & Skogerbø, 2011).

Same i by versus same i det samepolitiske sentrum

Det samepolitiske sentrum ligger innenfor forvaltningsområdet for samisk språk. Selv om stemmeretten ved sametingsvalg ikke er knyttet til bosted, er ikke minst de individuelle språklige rettighetene langt bedre for dem som bor innenfor forvaltningsområdet for samisk språk enn for dem som bor utenfor. Både Finland, Norge og Sverige har forvaltningsområder for samisk språk. Forvaltningsområdet for samisk språk i Norge består som nevnt av tolv kommuner. Samisk og norsk er likestilte språk i de kommunene som inngår i forvaltningsområdet. Det betyr at enhver som henvender seg på samisk til et lokalt offentlig organ innenfor forvaltningsområdet, har rett til svar på samisk. En har også rett til å bruke samisk i møte med helsevesenet og rettsapparatet.¹⁷ Også andre sider ved den konteksten den enkelte sametingsvelger befinner seg i, varierer svært mye mellom, på den ene siden, forvaltningsområdet generelt og det samepolitiske sentrum spesielt og, på den andre siden, Tromsø og Oslo. Både opplæringsloven og barnehageloven stiller bestemte krav til de kommunene som inngår i forvaltningsområdet. Offentlige skoler innenfor språkforvaltningsområdet skal følge samisk læreplan, Kunnskapsløftet-Samisk. Det gir rett til å få all undervisning på samisk (Opplæringsloven, 1998, kapittel 6).¹⁸ Videre er de fleste av de viktigste samiske institusjonene, slik som Sametinget, Samisk høyskole og den viktige mediainstitusjonen NRK Sápmi, lokalisert innenfor det samepolitiske sentrum.

15. Her spiller også Alta, den største byen i Finnmark, en viktig rolle. Byen har hatt svært sterk vekst i manntallet og er nå den kommunen som har de tredje høyeste manntallstallene. Situasjonen i Alta er på mange måter lik den i Tromsø: I det området som i dag er Alta kommune, inngår områder med langvarig samisk bosetting.

16. Manntallet for sametingsvalg har økt fra ca. 5500 ved det første sametingsvalget i 1989 til ca. 17000 ved valget i 2017 og passerte 18000 registrerte i 2019.

17. Se Lov om Sametinget og andre samiske rettsforhold, kapittel 3, for en mer fullstendig oversikt.

18. Også i kommuner utenfor språkforvaltningsområdet har elever rett til opplæring i og på samisk og undervisning etter Samisk læreplan når minst ti elever ønsker det, og det er minst seks elever igjen i gruppen (se Opplæringslovens, 1998, kapittel 6).

Den samepolitiske tettheten varierer også mye mellom byene og det samepolitiske sentrum. Den samepolitiske tettheten ved valget i 2017 var 73 prosent i Kautokeino og 67 prosent i Karasjok.¹⁹ Selv om det har vært en sterk vekst i antallet bysamer registrert i manntallet for same-tingsvalg, er den samepolitiske tettheten i Tromsø og Oslo likevel ikke høyere enn henholdsvis 2,6 prosent og helt marginale 0,2 prosent. Slike dyptgående kontekstuelle forskjeller mellom samer bosatt i det samepolitiske sentrum og bysamene i Tromsø og Oslo vil kunne ha stor betydning for den enkelte velgers tilknytning til Sametinget og holdninger til politikken som føres der.

På individnivå skiller bysamene seg fra samer bosatt i forvaltningsområdet, og særlig i det samepolitiske sentrum, på en rekke dimensjoner som er avgjørende for hva slags samisk liv en kan leve og lever. Tabell 1 gir en oversikt over hvor stor andel av henholdsvis bysamene og samene bosatt i det samepolitiske sentrum som oppgir at (i) de er oppvokst i et samisk lokalsamfunn; (ii) snakket samisk hjemme under oppveksten; (iii) selv kan snakke samisk; og (iv) at de fleste av dem de omgås til daglig, er samer. Tallene sammenlignes med gjennomsnittet for alle som har deltatt i undersøkelsen (Nasjonalt gjennomsnitt).

Tabell 1. Samisk tilknytning, prosent

	Oslo	Tromsø	Karasjok og Kautokeino	Nasjonalt gjennomsnitt
Oppvokst i samisk lokalsamfunn	27,3*	37,0	83,5***	38,7
Snakket samisk hjemme under oppveksten	31,2**	39,6	88,4***	45,4
Snakker selv samisk	16,9**	30,4	92,1***	31,8
De fleste en omgås til daglig er samer	14,7***	43,3	95,6***	46,5
N	77	92	139	1060

Statistisk signifikant forskjell fra det nasjonale gjennomsnittet (*p<.05, **p<.01, ***p<.001)

Kilde: Sametingsvalgundersøkelsen 2017

Som vi ser av tabell 1, er det gjennomgående betydelige forskjeller mellom bysamene og samer bosatt i det samepolitiske sentrum når det gjelder alle disse viktige dimensjonene som påvirker samisk levemåte, selv om vi også skal merke oss at det er noen interessante forskjeller mellom samer bosatt i Oslo og samer bosatt i Tromsø. Vi ser at språksituasjonen i byene avviker mye fra det samepolitiske sentrum, både med hensyn til den enkeltes hjemmespråk under oppveksten og deres egen språkbeherskelse. Kontrasten mellom det samepolitiske sentrum og byene blir særlig påtakelig når det gjelder spørsmålet om man omgås andre samer på daglig basis. Mens nesten alle i det samepolitiske sentrum oppgir at de aller fleste de omgås daglig, er samer, er tilsvarende tall for samer bosatt i Oslo bare rundt 15 prosent. Tromsø ligger nært det nasjonale gjennomsnittet og er her i en mellomstilling, men likevel med langt høyere tall enn Oslo (43 prosent). Dette gjenspeiler at samene i det samepolitiske sentrum bor og lever i samfunn der det samiske dominerer, mens samer i Oslo og i noen grad også i Tromsø aktivt må oppsøke nettverk for å omgås andre samer. Det viktigste spørsmålet for vårt formål her er imidlertid ikke disse forskjellene i seg selv, men snarere spørsmålet om hvordan slike kontekstuelle og individuelle forskjeller kommer til uttrykk i den enkelte velgers tilknytning til og holdninger til Sametinget og samepolitikken.

19. I andre rurale kommuner i Finnmark og Nord-Troms, som Nesseby, Tana, Porsanger og Kåfjord, er også den samepolitiske tettheten relativt høy med en tetthet på henholdsvis 52, 39, 25 og 22 prosent.

Demografiske endringer og samepolitikken: Hva kan vi forvente?

De omfattende demografiske endringene generelt og urbaniseringen av den samiske befolkningen spesielt reiser en lang rekke viktige spørsmål knyttet til den videre utviklingen av samisk kultur og identitet og til samepolitikkenes fremtid. I den internasjonale så vel som den norske urfolkslitteraturen knyttes ofte grunnlaget for urfolks kultur og identitet til bestemte landområder – et historisk hjemland – og ressurskontroll på urfolkenes egne premisser. Dette har også vært et tydelig trekk ved den internasjonale rettsutviklingen i etterkrigstiden helt fra ILO vedtok sin *Indigenous and Tribal Populations Convention* i 1957, via den såkalte Cobo-rapporten fra begynnelsen av 1980-tallet og ILOs reviderte urfolkskonvensjon fra 1989, til prosessen som førte frem til at FN vedtok sin urfolkserklæring, *UNDRIP*, i 2007. Tanken om at en dynamisk urfolksskulturs som skiller seg grunnleggende fra samfunnet ellers, kun kan overleve i tilknytning til tradisjonell ressursutnyttelse i urfolkenes historiske hjemland, har stått sentralt i dette arbeidet (se for eksempel Dunbar-Ortiz, Dorough, Alfredsson, Swepston & Wille, 2015).

Norsk samepolitikk i dag, og hele den samiske etnopolitiske mobiliseringen frem til opprettelsen av Sametinget og i tiden etterpå, bygger på en antakelse om at en levedyktig samisk kultur er tett knyttet til de tradisjonelle samiske bosettingsområdene og utnyttelse av naturressursene der, og at videreføring av kulturen forutsetter en betydelig grad av samisk kontroll over land- og naturressurser som motkraft mot de prosessene som driver storsamfunnet. Det er dette som skal gi styrke til å hindre videre assimilering inn i storsamfunnet. Dette er også kjernen i selvbestemmelseskravet. Vi ser den samme tankegangen igjen i Samerettsutvalgets arbeid, for eksempel slik det kommer til uttrykk i tittelen på utvalgets rapport om landrettigheter i Finnmark: «Naturgrunnlaget for samisk kultur» (Justis- og politidepartementet, 1997). Kommunal- og moderniseringsdepartementet gir også uttrykk for et slikt synspunkt på sine hjemmesider: «Det som skiller urfolk fra de nasjonale minoritetene og urfolkskonvensjonen fra de øvrige konvensjonene som beskytter minoritetene er i hovedsak urfolks tilknytning til deres tradisjonelle landområder. Det er vesentlig for at samene skal kunne bevare sin kultur at de får muligheten til å bevare tilknytningen til landområdene» (Regjeringen, 2018). Det er også først og fremst selvbestemmelsesretten og retten til land og vann, og stridighetene rundt hvordan disse rettighetene skal forstås i konkrete lokale kontekster, som skiller urfolkspolitikk fra mer ordinær minoritetspolitikk. I et slikt perspektiv representerer økt samisk mobilitet og urbanisering over tid en stor utfordring for samisk kultur og identitetsbygging slik vi i dag kjenner den. Slike prosesser kan representere en utfordring for Sametingets langsiktige muligheter til å føre en distinkt urfolkspolitikk med kjerneområdene som basis (Falch & Selle, 2018).

Økningen i andelen bysamer i Sametingets valgmanntall står også i et spenningsfylt forhold til den måten Sametinget har brukt sine frie midler på frem til i dag. Sametinget har, som nevnt, så langt i liten grad tilpasset sitt virkemiddelapparat til veksten i antallet samer bosatt i byene, og har ennå ikke utviklet en genuin bypolitikk, selv om det er tendenser som peker i den retning nå (Falch & Selle, 2018). Sametinget har blant annet inngått samarbeidsavtaler med Tromsø (2013), Bodø (2015) og Oslo (2016). Disse avtalene er ikke helt identiske og heller ikke særlig forpliktende, men har det felles at formålsbestemmelsen vektlegger at partene skal legge til rette for at samene skal kunne bevare og utvikle sitt språk og sin kultur i disse byene.

Sametingets virkemiddelapparat er imidlertid i første rekke rettet inn mot småskalaproduksjon gjennom næringskombinasjoner av ulikt slag. Den moderne samepolitikken har i all hovedsak vært innrettet mot å sikre samisk liv i småskalasamfunn i utkantstrøk i Nord-

Norge og særlig innenfor STN-området.²⁰ Også kampen om retten til land og vann, som har vært helt avgjørende for fremveksten av sametingssystemet, er en kamp som i særlig grad handler om eiendoms- og bruksrett og ikke minst om kontrollen over naturressurser i det tradisjonelle samiske bosettingsområdet og i mindre grad om betingelsene for å bevare samisk språk og kultur både generelt og i byene. Kampen mot utbyggingen av Alta-Kautokeinovassdraget fra slutten av 1970-tallet ble her et tidsskille, eller «critical juncture», som på helt avgjørende måte endret samfunnets syn på samene og samenes selvforståelse (Falch & Selle, 2016).

Som nevnt er retten til å være en del av det samiske selvbestemmende fellesskapet i Norge ikke knyttet til territorium, men en rettighet man erverver på individuelt etnisk grunnlag og tar med seg, selv om man velger å flytte og eventuelt bosette seg i en by. Denne måten å avgrense stemmeretten ved sametingsvalg på samsvarer med folkelige oppfatninger av hva samiskheten består i, både blant samer og ikke-samer i de samiske kjerneområdene (Selle et al., 2013): Stedstilknytning vurderes gjennomgående som mindre viktig enn samisk egenidentifikasjon og samisk etnisk opprinnelse for å kunne ta stilling til om en gitt person er samisk. Samisk identitet er med andre ord noe som oppfattes som forholdsvis «flyttbart», og noe som ikke umiddelbart eller nødvendigvis er «out of place», eller feilplassert, i en urban kontekst (jf. Pedersen & Nyseth, 2015, s.15; se også Dankertsen, 2006 og Kemi Gjerpe, 2013).²¹

En urban livsførsel gir imidlertid ikke alltid så mye daglig næring til en egen urfolkidentitet, selv om det kan være ulike syn på i hvilken grad fremvekst av bybaserte sivilsamfunn og bruk av moderne teknologi kan være til hjelp i arbeidet med å sikre en slik identitet over tid.²² I Norge er mange av samene i byene høyt utdannede personer som livnærer seg og lever på måter som i liten grad skiller seg fra andre byboeres, men som avviker fra tradisjonell samisk livsførsel, enten vi snakker om reindriftssamer, fastboende samer eller sjøsamere. Livet i en by gir ikke minst tilgang til et bredere spekter av utdannings- og yrkesmuligheter enn det som er mulig i de tradisjonelle samiske bosettingsområdene, som er preget av en lite differensiert og svak privat sektor og en stor offentlig sektor (Angell, Gaski, Lie & Nygaard, 2014).

Selv om samisk identitet ser ut til å leve videre i beste velgående i mange byer, påpeker eksisterende studier også at samiskheten endres og fornyes i byer (Dankertsen, 2006; Kemi Gjerpe, 2013; Pedersen & Nyseth, 2015). Studier av urfolk i byer i Canada, USA, Australia og New Zealand peker i samme retning (Peters & Andersen, 2013). Livet i en by er ikke minst preget av at det er et skille mellom det Mazzullo og Ingold (2008) kaller «landscape» og «taskscape», altså et skille mellom det landskapet eller naturen en er omgitt av, på den ene siden og de aktivitetene en driver med til daglig, på den andre (Pedersen & Nyseth, 2015, s. 182–183). Bylivets skille mellom den naturen en er omgitt av, og de aktivitetene en driver med til daglig, utfordrer dermed et av de mest sentrale premissene for moderne urfolkspolitikk og for store deler av Sametingets virksomhet. Det vil derfor ikke være overraskende om bysamene har en svakere eller i alle fall en annen form for tilknytning til og interesse for Sametingets virksomhet enn de samene som bor andre steder, og i særlig grad de samene som bor og lever i det samepolitiske sentrum. Samtidig kan det imidlertid være

20. Se Sametinget (2018) for en oversikt over hvilke hele kommuner og deler av kommuner som inngår i virkeområdet for tilskudd til næringsutvikling, det såkalte STN-området.

21. Nancy Luceros (2013) eksplorerende studie av kulturell identitet blant amerikanske indianske kvinner som lever i byer, peker i retning av at denne identiteten heller ikke er uløselig knyttet til bestemte landområder.

22. En interessant dimensjon som vi ikke tar opp her, er om slike prosesser varierer mellom regimetyper. Norge er en sterkt integrert enhetsstat, og det kan være at slike prosesser utspiller seg på ulike måter i for eksempel føderale systemer som Canada, som i tillegg har enorme geografiske avstander som påvirker kommunikasjonsformer.

grupper av samer som på grunn av vilkårene for samisk liv i byene knytter seg særlig sterkt til sametingssystemet, som en kompensasjon for manglende samisk institusjonell tilknytning lokalt. Det kan altså være slik at mange bysamer blir særlig konkrete i sitt forhold til Sametinget og ønsker å vri Sametingets bruk av frie midler i retning av bysamene, for eksempel ved å kreve økt støtte til språk- og kulturtiltak i byene. Sammenhengene er altså ikke opplagte og nødvendigvis enkle, og det kan være ulike mekanismer som virker i ulike kontekster.

Det er uansett rimelig å anta at bysamene har andre samepolitiske preferanser enn samer bosatt i det samepolitiske sentrum. Dette er utkantområder sett fra en by, men samtidig sentrum for det samiske politiske prosjektet. Det er disse områdene som i stor grad har definert innholdet i samepolitikken frem til i dag. Det er ikke urimelig å anta at den raskt voksende, høyt utdannede og i mange tilfeller identitetspolitisk engasjerte, manntallsregistrerte samiske bybefolkningen først og fremst er opptatt av og etterspør tiltak som oppleves som relevante for denne gruppen i det daglige, slik som samiskspråklige barnehager, et velfungerende opplæringstilbud i og på samisk samt tilgang til samlingssteder, og at de dermed mener at Sametinget bør prioritere slike tiltak høyere enn i dag. Det er grunn til å forvente at denne type konkret egeninteresse og instrumentalitet også spiller en avgjørende rolle i samepolitikken, selv om en selvsagt samtidig kan føle seg tilknyttet den mer overordnede samepolitikken og ønske å styrke kjerneområdene. Selv om det skulle vise seg å være stor likhet i holdninger, er imidlertid ikke de strukturelle betingelsene for å vedlikeholde slike holdninger over tid nødvendigvis de samme.

Selv om det kan være grunn til å forvente at bysamene har en annen form for tilknytning til Sametingssystemet og andre samepolitiske preferanser enn samer bosatt i det samepolitiske sentrum, er det ut fra diskusjonen foran ikke gitt at de samene som er bosatt i en by, har et distansert forhold til Sametinget. Tallene i tabell 1, særlig svarene på spørsmålene om oppvekst og språkbruk i hjemmet, tyder på at en del av de manntallsførte bysamene er førstegenerasjons innflyttere i en urbaniseringsprosess som har vært svært rask (se også Selle et al., 2015, kap. 2). Disse kan fremdeles være tett knyttet til de områdene de vokste opp i og til gjenværende slekt i disse områdene, selv om tilknytningen trolig svekkes over tid.²³

I en studie av norske, svenske og finske samer bosatt i de nordlige byene Tromsø, Umeå og Rovaniemi finner Pedersen og Nyseth (2015) at mange av informantene, både de som har flyttet til disse byene og de som er født der, fremdeles er tett knyttet til de samiske kjerneområdene, og at tilknytningen vedlikeholdes gjennom sirkulær migrasjon eller hyppige reiser til de samiske kjerneområdene for å besøke slekt og venner. Pedersen og Nyseth bruker det migrasjonsteoretiske begrepet «stedselastisitet» som betegnelse på en situasjon der grenser mellom steder strekkes ut gjennom ulike typer av sosiale nettverk som opprettholdes gjennom moderne transportmidler og kommunikasjonsteknologi. Stedselastisitet har tre kjennetegn: (i) mobilitet; (ii) sterke bånd til hjemstedet; og (iii) at kontakten med dette hjemstedet aktivt vedlikeholdes. En høy grad av stedselastisitet vil kunne bidra til at bysamene slutter opp om Sametingets politiske prioriteringer og Sametingets bruk av sine frie midler, i alle fall på kort og mellomlang sikt, selv om de urbane samene ikke selv har direkte glede av for eksempel Sametingets støtte til næringsutvikling i utkantområder. Dette kan bli styrket av at en er tilknyttet (familie)nettverk som vil ha glede av det, og som en dermed også selv mer indirekte vil kunne ha glede av.

23. Våre data kan ikke si oss noe om hvor lenge respondentene har bodd i en by, eller om de er første- eller andre generasjons byboere. Her kan det også være at samer i Tromsø, som ligger nærmere det samepolitiske sentrum, har bedre betingelser enn samer i Oslo til å vedlikeholde en samisk identitet som er nærmere tilknyttet kjerneområdene.

Generelt vet vi ikke særlig mye om bysamenes forhold til Sametinget. Det vi kan si med sikkerhet, er at Sametingets legitimitet som selvbestemmelsesorgan og talerør for hele det samiske politiske selvet vil bli svekket dersom det viser seg at institusjonen fremstår som lite relevant for den raskt voksende bysamiske befolkningen, som jo utgjør en stadig større del av Sametingets valgmannntall. En kan tenke seg at en mulig konsekvens av eksistensen av ressurssterke, kulturelt og politisk bevisste samer i byene er et langt sterkere press på at bykommunene skal utvikle en politikk som tilrettelegger for samer i byene, med de ressursene som følger med – en «kommunalisering» av samepolitikken. I slike prosesser kan Sametinget fort ende opp som langt fra den mest sentrale koordinerende aktøren fordi deres beslutningsmyndighet og iverksettelsesmakt er begrenset.²⁴

Vi skal med utgangspunkt i de begrensede data som finnes, se nærmere på variasjoner i tilknytning til og holdninger til Sametinget og samepolitikken med vekt på forskjeller mellom bysamer og samer i det samepolitiske sentrum. For å danne oss et bilde av mulige interessenhetninger mellom samer i by og samer i sentrum vil vi spesielt se på (i) grunnlag for manntallsinnmelding, (ii) samepolitisk interesse, (iii) vurdering av egne påvirkningsmuligheter, (iv) tilfredshet med Sametinget og (v) holdninger til Sametingets prioriteringer av by vs. land. Er man som manntallsregistrert bysame interessert i det som skjer på Sametinget og ønsker å påvirke den samepolitiske utviklingen, eller føler man at Sametinget er et fjernt politisk organ som i liten grad angår en og har betydning for det livet en lever som same i by?²⁵ Ser vi allerede nå konturer av forskjeller mellom samer i by og samer i det samepolitiske sentrum som over tid kan føre til dyptgripende endring i samepolitikken, der det ikke lenger er de samiske rurale kjerneområdene som er tyngdepunktet?

Grunnlag for manntallsinnmelding

Det er frivillig å stå oppført i manntallet for sametingsvalg, og registrering gir ikke opphav til andre rettigheter enn retten til å avgi stemme ved sametingsvalg samt at en er valgbar ved valg til Sametinget. Det er likevel ikke gitt at det alltid er samepolitisk interesse som ligger bak beslutningen om å registrere seg i valgmannntallet. Det å registrere seg i manntallet for sametingsvalg kan for den enkelte være en måte å uttrykke samisk tilknytning og identitet på, eller en allmenn støtte til institusjonen, selv om en ikke har noe sterkt ønske om å påvirke politikken som føres på Sametinget, og bryr seg lite om hva som konkret skjer der. Dette gjenspeiles også i at det er langt flere som er registrert i Sametingets valgmannntall enn som faktisk stemmer ved valg til Sametinget.²⁶

I tabell 2 ser vi nærmere på variasjoner mellom de som bor i byene og i det samepolitiske sentrum med hensyn til grunnlaget for registrering i manntallet for sametingsvalg. Er det slik at samene i det samepolitiske sentrum primært registrerer seg i manntallet fordi de ønsker å påvirke samepolitikken og Sametingets prioriteringer, mens registrering i manntallet for samene som bor i byer, snarere er en måte å gi uttrykk for sin samiske identitet på?

24. Sametingets satsing på å inngå samarbeidsavtaler med de store bykommunene kan forstås som en måte å møte denne utfordringen på. Det er heller ikke gitt at en kommunalisering av samepolitikken vil gjøre Sametinget til en mindre relevant aktør for bysamene.

25. Selle et al. (2015) viser at de ikke-manntallsregistrerte samene har liten eller ingen interesse for den moderne samepolitikken og liten tillit til Sametinget som institusjon. Dette er et viktig trekk ved det samlede bildet.

26. Valgdeltakelsen ved sametingsvalg ligger vanligvis på rundt 70 prosent (lavere enn deltakelsen ved stortingsvalg, men noe høyere enn ved kommune- og fylkestingsvalg, til tross for at deltakelse i slike valg ikke krever forhåndsregistrering). Valgdeltakelsen i Tromsø ved sametingsvalget i 2017 var på 72 prosent, mens valgdeltakelsen i Oslo var på 73 prosent. Valgdeltakelsen i begge disse byene lå altså noe over landsgjennomsnittet, som var 70 prosent ved dette valget. Valgdeltakelsen i den største valgkretsen, Ávjovári, som består av kommunene Karasjok, Kautokeino og Porsanger, var på 76 prosent (Statistisk sentralbyrå, 2018, tabell 1–5).

Tabell 2. Grunnlag for manntallsregistrering, prosenter

	Oslo	Tromsø	Karasjok og Kautokeino	Nasjonalt gjennomsnitt
Påvirke samepolitikken	28,0	35,6	63,2***	37,5
Uttrykk for samisk identitet	61,3**	43,3	22,6***	45,5
Å sikre barna mine sin stemmerett	1,3	5,6	1,5*	4,7
En annen grunn er viktigere	6,7	13,3	6,0	9,1
Vet ikke	2,7	2,2	6,8*	3,1
N	75	90	133	1039

Statistisk signifikant forskjell fra det nasjonale gjennomsnittet (*p<.05, **p<.01, ***p<.001)

Kilde: Sametingsvalgundersøkelsen 2017

Til en viss grad finner vi en slik forskjell mellom samer i det samepolitiske sentrum og samer i byer. Vi ser av tabell 2 at det å påvirke samepolitikken er det som tillegges størst vekt i Karasjok og Kautokeino, der 63 prosent av respondentene velger dette alternativet. I Oslo, derimot, svarer en nesten like stor andel (61 prosent) at de har registrert seg i manntallet først og fremst for å gi uttrykk for sin samiske identitet. Også i Tromsø er det en betydelig andel (43 prosent) som har meldt seg inn i Sametingets valgmanntall først og fremst for å gi uttrykk for sin samiske identitet.²⁷

At man er mer opptatt av å påvirke samepolitikken i Karasjok og Kautokeino, er naturlig gitt nærheten til de samiske områdene hvor de politiske spørsmålene Sametinget primært er opptatt av, er mest relevante. For de fleste i disse områdene er også den samiske identiteten nokså opplagt og noe en kan ta for gitt, og man trenger ikke å melde seg inn i valgmanntallet for å gi uttrykk for denne. I større byer som Tromsø og Oslo vil det å uttrykke sin samiske identitet være viktigere både fordi den politikken Sametinget prioriterer, så langt er mindre relevant i bysamenes hverdag, og fordi den enkeltes samiske identitet gjerne også er under større press.²⁸ Større nærhet til Sametinget, både fysisk og med hensyn til den opplevde betydningen og relevansen av Sametingets politiske prioriteringer, er antakelig også viktig for å forklare forskjellen mellom Tromsø-samene og Oslo-samene. For samene som bor i Oslo, blir avstanden til den politikken som føres på Sametinget større, og for mange er det derfor ikke først og fremst muligheten for å kunne påvirke samepolitikken som gjør at en knytter seg til sametingssystemet. Det betyr imidlertid ikke at en ikke kan oppleve samepolitikken som viktig (jf. tabell 3).

Et tilsvarende spørsmål om grunnlaget for manntallsinnmelding ble også stilt i tidligere sametingsvalgundersøkelser. Når vi sammenligner resultatene fra disse undersøkelsene, finner vi at andelen i Oslo som svarer at de har meldt seg inn i manntallet for sametingsvalg først og fremst som et uttrykk for sin samiske identitet, har økt jevnt og trutt fra 2009 (30 prosent) og 2013 (51 prosent) til 2017 (61 prosent), mens det i Tromsø var en større andel som valgte dette alternativet i 2013 (54 prosent) og 2009 (47 prosent) enn i 2017 (43 prosent).²⁹ At utvik-

27. I praksis er det nok vanskelig for mange å skille mellom påvirkning og identitet, og ved valgundersøkelsen i 2009 ble det da også i tillegg spurt om kombinasjonen av påvirkning og identitet, en kategori mange benyttet seg av. Se Selle et al. (2015).

28. Dette kan komme til å endre seg om Sametinget utvikler en egen omfattende bypolitikk. En slik utvikling vil kunne utløse interne spenninger siden det er snakk om knappe ressurser som krever prioritering.

29. Det må bemerkes her at svaralternativene ikke er helt like i de tre undersøkelsene. Mens 2013-undersøkelsen tilsvarende 2017-undersøkelsen, er det i 2009-undersøkelsen ikke gitt som alternativ at en ønsker å sikre barna stemmerett. I stedet er det med et alternativ om at «Begge deler er like viktig, det er umulig å velge».

lingen her har gått i motsatt retning i Tromsø og Oslo, er svært interessant og kan tyde på at Sametinget over tid har blitt viktigere som politisk organ for Tromsø-samene og mindre viktig som politisk organ for Oslo-samene, i alle fall på innmeldingstidspunktet.

Samepolitisk interesse

I forlengelsen av spørsmålet om grunnlaget for innmeldelse i Sametingets valgmanntall kommer naturlig nok spørsmålet om i hvilken grad en i det hele tatt er interessert i samisk politikk. Spørsmålet om i hvilken grad samisk politikk er av interesse også for dem som bor utenfor det samepolitiske sentrum, er et hovedtema dersom en er opptatt av Sametingets og samepolitikkenes fremtid. I tabell 3 ser vi hvordan den samepolitiske interessen varierer mellom samer som bor i de to byene og i det samepolitiske sentrum, sett i forhold til et nasjonalt gjennomsnitt. Vi skiller her mellom dem som er «meget» eller «ganske» interessert, og dem som er «lite» eller «overhodet ikke» interessert i samepolitikken. I tillegg viser vi gjennomsnittsskårer på en skala fra 1 (Overhodet ikke interessert) til 4 (Meget interessert).

Tabell 3. Samepolitisk interesse, prosenter og gjennomsnitt på skala fra 1 (Overhodet ikke interessert) til 4 (Meget interessert)

	Oslo	Tromsø	Karasjok og Kautokeino	Nasjonalt gjennomsnitt
Meget/ganske	66,2	68,1	78,3	67,4
Lite/ikke	33,8	31,9	21,7	32,6
Gjennomsnitt	2,79	2,89	3,00**	2,82
N	77	91	138	1046

Statistisk signifikant forskjell fra det nasjonale gjennomsnittet (*p<.05, **p<.01, ***p<.001)

Kilde: Sametingsvalgundersøkelsen 2017

Hva man bør forvente og hva som er høye og lave tall, er ikke alltid lett å avgjøre i studier som denne. Vi må ha i mente at det er de samene som har gått til det skrittet at de har registrert seg i manntallet for sametingsvalg, vi analyserer her, og dermed de samene som vi må anta i utgangspunktet har størst interesse for samisk politikk og er nærest tilknyttet den moderne samiske offentligheten (Selle et al., 2015). Med dette utgangspunktet er det noe overraskende at rundt en tredjedel av de registrerte (nasjonalt gjennomsnitt) svarer at de er lite eller overhodet ikke interessert i samepolitikk. Den samepolitiske interessen i de to byene er på linje med landsgjennomsnittet.

Det vi er mest interessert i her, er om det er forskjell mellom de samene som bor i Tromsø og Oslo, og de som bor i det samepolitiske sentrum. Ikke overraskende finner vi at den samepolitiske interessen er høyere i det samepolitiske sentrum enn i byene. Av de som bor i Karasjok og Kautokeino, svarer 78 prosent at de er meget eller ganske interessert i samepolitikken. Selv om den samepolitiske interessen er betydelig lavere i Oslo, er det fortsatt en relativt stor andel (66 prosent) som oppgir at de er meget eller ganske interessert i samepolitikken også her, og andelen er omtrent på samme nivå som i Tromsø (68 prosent). Den samepolitiske interessen i Oslo har også økt betraktelig fra 2009 (57 prosent) og 2013 (51 prosent), mens den har vært stabil i Tromsø (henholdsvis 67 og 66 prosent i 2009 og 2013). Funnene tyder på at man kan være svært interessert i samepolitikk selv om man primært meldte seg inn i manntallet for sametingsvalg av identitetsgrunner. Det kan også tenkes at man over tid utvikler en økt interesse for samepolitikken og det som skjer på Sametinget. Dette kan for

eksempel skyldes Sametingets samarbeidsavtaler med blant annet Oslo, økt aktivitet i tilknytning til Samisk hus osv. I Tromsø gir en ikke på samme måte uttrykk for økende interesse, men her har interessen hele tiden vært relativt høy.³⁰ Det generelle bildet er at det er tydelige forskjeller mellom byene og det samepolitiske sentrum, men at de ikke er dramatiske.

Vurderinger av påvirkningsmuligheter

Forholdet til samepolitikken handler likevel om mer enn generell politisk interesse. Et viktig spørsmål er i hvilken grad den enkelte føler at det er mulig å påvirke de valgte representantene og dermed den politikken som føres på Sametinget. Dette er tett knyttet til spørsmålet om samepolitisk interesse og opplevd nærhet til Sametinget. Er det slik at samene som bor utenfor det samepolitiske sentrum, i større grad føler avstand til det som skjer på Sametinget og i mindre grad føler at det er mulig å påvirke samepolitikken? Kan det være én av grunnene til at det er en lavere andel av Oslo-samene som svarer at muligheten for politisk påvirkning er den viktigste grunnen til innmelding i Sametingets valgmannstall? I tabell 4 ser vi nærmere på hvordan samene i Tromsø, Oslo og i det samepolitiske sentrum svarer på et generelt spørsmål om hvor stor mulighet de mener vanlige folk har til å påvirke representantene på Sametinget.

Tabell 4. Mulighet for å påvirke representantene, prosenter og gjennomsnitt på skala fra 1 (Svært liten) til 4 (Svært stor)

	Oslo	Tromsø	Karasjok og Kautokeino	Nasjonalt gjennomsnitt
Svært/Nokså stor	51,9	47,8	57,0	46,1
Nokså/Svært liten	31,2	38,9	36,3	40,6
Vet ikke	16,9	13,3	6,7	13,3
Gjennomsnitt	2,59	2,49	2,58*	2,45
N	77	90	135	1044

Statistisk signifikant forskjell fra det nasjonale gjennomsnittet (*p<.05, **p<.01, ***p<.001)

Kilde: Sametingsvalgundersøkelsen 2017

En relativt høy andel (57 prosent) av respondentene i det samepolitiske sentrum svarer at vanlige folk har svært stor eller nokså stor mulighet til å påvirke representantene på Sametinget. Gjennomsnittstallet for det samepolitiske sentrum er signifikant høyere enn landsgjennomsnittet, men det er små forskjeller mellom det samepolitiske sentrum og byene når vi ser på gjennomsnittstallene. Også i dette spørsmålet har det skjedd betydelige endringer fra tidligere valgundersøkelser. Går vi tilbake til 2009-valget, svarte hele 68 prosent i det samepolitiske sentrum at vanlige folk hadde stor eller nokså stor mulighet for påvirkning. Troen på at vanlige folk har store muligheter for å påvirke representantene på Sametinget, har altså tydelig avtatt i det samepolitiske sentrum. Tilbakegangen, som er på hele 10 prosentpoeng, kan forstås som en økende legitimitetsutfordring for Sametinget i kjerneområdene.³¹ For Oslo-samenes del er utviklingen den stikk motsatte: Her har troen på at vanlige

30. Til sammenligning har den samepolitiske interessen i Karasjok og Kautokeino også holdt seg relativt stabil (76 prosent i 2009 og 71 prosent i 2013).

31. Det har vært en nedgang i antallet registrerte i valgmannstallet fra 2017 til 2019 både i Karasjok og i Kautokeino. Karasjok hadde 1393 registrerte i 2017 og 1351 i 2019. Kautokeino hadde 1572 registrerte i 2017 og 1520 i 2019. Vi vet ikke hva denne nedgangen skyldes, og om den har sammenheng med nedgangen i troen på at vanlige folk kan påvirke de valgte representantene på Sametinget.

folk har gode muligheter for å påvirke representantene på Sametinget, økt med nesten 10 prosentpoeng (fra 43 prosent i 2009 til 52 prosent i 2017).

Rundt en tredjedel eller noe mer svarer at muligheten for påvirkning er nokså liten eller svært liten. Også her er det betydelig endring fra 2009-valget. Da var tallene for Oslo 41, for Tromsø 49 og for Karasjok/Kautokeino 30 prosent. Utviklingen i det samepolitiske sentrum er verdt å legge merke til: Her har andelen som mener at vanlige mennesker har begrenset mulighet til å påvirke sametingsrepresentantene, økt fra 2009 til 2017. Den største endringen også i dette spørsmålet har imidlertid skjedd blant Oslo-samene, der andelen som svarer at vanlige folk har nokså liten eller svært liten mulighet til å påvirke sametingsrepresentantene, har falt med 10 prosentpoeng siden 2009.

Det er ikke opplagt hva den betydelige endringen i det samepolitiske sentrum kommer av. Kanskje har det utviklet seg et gap mellom forventninger til Sametinget som institusjon og konkrete erfaringer med Sametinget over tid, der nærhet til og kontakt med sametings-systemet i stadig mindre grad synes å gi de resultatene en ønsker og håper på, altså at den politiske «output» ikke er omfattende og viktig nok, og at andre institusjoner som for eksempel kommunen blir oppfattet som langt viktigere i det daglige (Falch & Selle, 2018). I Tromsø er tallene mer stabile, og særlig gjelder dette de som svarer at muligheten for påvirkning er svært stor eller nokså stor. Motsatt kan utviklingen i Oslo skyldes et økt søke-lys på samepolitikk i byen, ikke minst gjennom byens samarbeidsavtale med Sametinget, men som også er synlig gjennom veksten i manntallet og økningen i antallet mandater fra valgkrets Sør-Norge ved valget. Kanskje kan en økning i omfanget av valgkampaktiviteter og at egne representanter er mer aktive i samiske nettverk, også være delforklaringer.

Tilfredshet med Sametinget

I tabell 5 ser vi på den enkeltes tilfredshet med den jobben Sametinget har gjort siden det ble opprettet i 1989.

Tabell 5. Tilfredshet med Sametingets jobb siden 1989. Prosent og gjennomsnitt på en skala fra 1 (Ikke fornøyd i det hele tatt) til 4 (Svært fornøyd)

	Oslo	Tromsø	Karasjok og Kautokeino	Nasjonalt gjennomsnitt
Svært fornøyd	6,5	6,6	16,8	10,5
Nokså fornøyd	54,5	51,6	54,7	48,4
Nokså misfornøyd	18,2	19,8	16,1	16,6
Ikke fornøyd i det hele tatt	2,6	7,7	10,2	10,2
Vet ikke	18,2	14,3	2,2	14,4
Gjennomsnitt	2,80	2,67	2,82*	2,69
N	77	91	137	1050

Statistisk signifikant forskjell fra det nasjonale gjennomsnittet (*p<.05, **p<.01, ***p<.001)

Kilde: Sametingsvalgundersøkelsen 2017

En første ting å merke seg her er at det er stor forskjell i hvor stor andel det er som i det hele tatt ser seg i stand til å svare på dette spørsmålet. Mens bare 2 prosent av respondentene fra Karasjok og Kautokeino svarer «vet ikke» på spørsmålet, er det hele 18 prosent i Oslo og 14 prosent i Tromsø som velger dette alternativet. Som vi tidligere har nevnt, hadde Karasjok

og Kautokeino mange registreringer i manntallet allerede i 1989, mens den store veksten i antallet registreringer i Tromsø og Oslo har kommet senere. En del av de registrerte velgerne i byene er trolig førstegenerasjons byboere og har ikke spesielt lang erfaring med Sametinget som institusjon. Det kan være en del av forklaringen på at såpass mange velgere i Oslo og Tromsø svarer «vet ikke» på spørsmålet om hvor tilfreds de er med den jobben Sametinget har gjort siden opprettelsen. Det er også en større andel i Karasjok og Kautokeino enn i Oslo og Tromsø både som svarer at de er svært fornøyd med jobben Sametinget har gjort, og at de ikke er fornøyd i det hele tatt. Situasjonen her fremstår dermed som mer polarisert enn i byene. Begge disse forholdene kan tyde på at samene som bor i det samepolitiske sentrum, har et nærere forhold til Sametinget og lettere kan vurdere arbeidet som Sametinget gjør. Mellom de to byene er det mindre forskjeller med en noe større andel som ikke er fornøyd i det hele tatt i Tromsø enn i Oslo.³²

Dersom vi ser bort fra dem som har svart «vet ikke» og i stedet ser på gjennomsnittsplasseringen på 4-punktsskalaen fra ikke fornøyd (1) til svært fornøyd (4), finner vi en noe høyere tilfredshet i Karasjok og Kautokeino sammenlignet med det nasjonale gjennomsnittet. Samtidig er forskjellen mellom Karasjok og Kautokeino og de to byene (særlig Oslo) liten. Det er verdt å merke seg at spørsmålet ikke dreier seg om tilfredshet med Sametingets håndtering av enkeltsaker, men om tilfredshet med den jobben Sametinget har gjort mer allment etter at det ble opprettet. Som nevnt har ikke Sametinget så langt prioritert bysamene spesielt høyt. I stor grad handler Sametingets prioriteringer når det gjelder næringspolitikk om å sikre villkårene for samisk småskala næringsvirksomhet i rurale strøk i nord. Der havner også store deler av de langt mer omfattende midlene som går til språk og kultur, selv om det naturligvis gis støtte til språk og kultur også i byene.³³ Interessant nok synes ikke disse prioriteringene, som så langt i begrenset grad direkte har kommet bysamene til gode, å ha gitt seg utslag i betydelige forskjeller mellom bysamene og samene i det samepolitiske sentrum når det gjelder tilfredshet med den jobben Sametinget har gjort. Bysamenes tilfredshet ser med andre ord i liten grad ut til å være farget av Sametingets direkte betydning og relevans for deres dagligliv. Vi vet lite om hva bysamene forventer av Sametinget, men våre funn peker i retning av at bysamene så langt har hatt forståelse for Sametingets prioritering av de samiske kjerneområdene, der søkelyset på by-land-problematikken så langt er underordnet.

Holdninger til samepolitiske prioriteringer av by vs. samepolitisk sentrum

Det helt sentrale spørsmålet er om denne situasjonen vil vedvare, eller om bysamene over tid kommer til å mene at de har genuint andre interesser enn samene i det samepolitiske sentrum. Vil de utvikle andre oppfatninger av hvordan Sametinget bør bruke ressursene sine, og derfor kreve at Sametinget skal prioritere bysamene høyere enn det som gjøres i dag? Gitt bysamenes raskt økende andel av elektoratet ved sametingsvalg er dette en utvikling det i så fall vil være vanskelig for Sametinget å se bort fra. Det kan komme til å utvikle seg til en strukturell utfordring og en betydelig skillelinje fordi en sjelden støtter noe over lang tid om ikke den kognitive nærheten oppleves som særlig sterk, eller en oppfatter at en har individuelle fordeler av det. I tabell 6 og 7 ser vi på to påstander om Sametinget og

32. Siden dette spørsmålet ikke var med i tidligere undersøkelser, er det ikke mulig å si noe om hvorvidt holdningene har endret seg over tid.

33. Andelen av Sametingets budsjett i 2018 som gikk til språk og kultur, utgjorde 45 prosent, mens de økonomiske virkemidlene bare utgjorde 8 prosent av budsjettet, som samlet er på 485 millioner kroner (Falch & Selle, 2018).

Sametingets prioriteringer som er nært knyttet til hva velgerne er opptatt av her og nå, som kanskje kan si oss noe om i hvilken grad slike ulikheter og motsetningsforhold er til stede og synlige allerede nå.

Tabell 6. Det er viktig at Sametinget arbeider for samer bosatt i byer. Prosent og gjennomsnitt på skala fra 1 (Helt uenig) til 5 (Helt enig)

	Oslo	Tromsø	Karasjok og Kautokeino	Nasjonalt gjennomsnitt
Helt/delvis enig	84,9	78,0	46,3	60,6
Helt/delvis uenig	2,7	7,7	17,2	11,3
Verken enig eller uenig	11,0	14,3	34,3	25,2
Vet ikke	1,4	-	2,2	2,9
Gjennomsnitt	4,48***	4,2***	3,56***	3,83
N	73	91	134	1035

Statistisk signifikant forskjell fra det nasjonale gjennomsnittet (*p<.05, **p<.01, ***p<.001)

Kilde: Sametingsvalgundersøkelsen 2017

Tabell 7. Indre Finnmark har for stor innflytelse over Sametinget. Prosent og gjennomsnitt på skala fra 1 (Helt uenig) til 5 (Helt enig)

	Oslo	Tromsø	Karasjok og Kautokeino	Nasjonalt gjennomsnitt
Helt/delvis enig	45,3	47,8	16,1	46,5
Helt/delvis uenig	10,7	17,4	49,6	17,3
Verken enig eller uenig	22,7	27,2	27,7	24,4
Vet ikke	21,3	7,6	6,6	11,9
Gjennomsnitt	3,59	3,53	2,33***	3,5
N	75	92	137	1037

Statistisk signifikant forskjell fra det nasjonale gjennomsnittet (*p<.05, **p<.01, ***p<.001)

Kilde: Sametingsvalgundersøkelsen 2017

Den første påstanden (tabell 6) går direkte på bysamenes situasjon. Påstanden er generell og setter ikke prioriteringen av arbeidet for samer i byer opp mot andre politiske saker eller grupper av samer, selv om mange antakelig vil lese påstanden som et spørsmål om å prioritere bysamer i større grad enn det Sametinget har gjort til nå. En stor andel av respondene støtter denne påstanden. Også i Karasjok og Kautokeino er det flere som er enig enn uenig i at det er viktig at Sametinget arbeider for samer bosatt i byer når spørsmålet er stilt på denne måten. Samtidig er det, ikke overraskende, en betydelig lavere andel som støtter påstanden her, sammenlignet med det som er tilfellet for samene i Oslo og Tromsø. Det mest overraskende med tallene er kanskje at ganske mange i Karasjok og Kautokeino ønsker at Sametinget også skal ha søkelys på byer i sitt arbeid, og dermed ser ut til å være opptatt av at Sametinget skal være en relevant institusjon også for urbane samer.³⁴ Dette er interessante funn. Endringer i Sametingets prioriteringer kan skape spenninger mellom ulike velgergrupper. Konfliktpotensialet reduseres imidlertid dersom også samene i det samepoli-

34. Dette spørsmålet var dessverre ikke med i tidligere undersøkelser.

tiske sentrum har forståelse for at bysamene kan ha andre samepolitiske interesser enn dem selv. Det vil bety at en aksepterer en økt samepolitisk byorientering, og dermed at en økt andel av Sametingets frie midler brukes på tiltak rettet mot urbane samer snarere enn på tiltak i de samiske kjerneområdene.

Den andre påstanden, som er en viktig del av en mer generell forståelse av samepolitikken, er den følgende: «Indre Finnmark har for stor innflytelse på Sametinget» (tabell 7). Her finner vi at en betydelig større andel av samene i Oslo og Tromsø enn i Karasjok og Kautokeino sier seg enig i påstanden, men heller ikke samene i det samepolitiske sentrum er fullstendig avvisende til påstanden. Det underbygger tolkningen ovenfor med hensyn til synet på byene. Bildet som springer frem, er en tydelig, men likevel begrenset egenorientering, der både bysamene og samene i det samepolitiske sentrum er særlig opptatt av sin egen situasjon, men der mange samtidig også mener at samepolitikken skal handle om noe mer enn bare ens egne nære og umiddelbare interesser. Særlig interessant er det at en i det samepolitiske sentrum er såpass opptatt av bysamenes ve og vel – de som over tid kan komme til å omforme hele samepolitikken på nokså grunnleggende vis. På et mer overordnet eller strukturelt nivå er dette svært viktige spørsmål. De handler om hva samepolitikken innhold skal være, og særlig hvor sentralt de samiske kjerneområdene skal stå i Sametingets politikkutforming fremover. Flere forhold kan antakelig være med på å forklare disse funnene. For eksempel kan det tenkes at nyhetssendingene Oddasat bidrar til økt kjennskap til og forståelse for at ulike grupper av samer står overfor ganske ulike typer av utfordringer.

Diskusjon og konklusjon

Sentralisering og urbanisering er pågående globale prosesser med stor betydning for urfolk. Disse prosessene er i høy grad virksomme også i Norge. De demografiske utviklingstrekkene utfordrer antakelsen om at urfolks identitet og kultur er uløselig knyttet til deres historiske hjemland og bestemte måter å utnytte naturressursene på. Både den internasjonale urfolksretten, norsk samepolitikk og mye av Sametingets virksomhet bygger på denne antakelsen. Ikke minst preger tankegangen Sametingets bruk av sine frie midler, der Sametingets virkemiddelapparat har vært innrettet mot støtte til tradisjonell småskalavirksomhet, ofte basert på utnyttelse av lokale naturressurser, i rurale utkantstrøk.

I de skandinaviske landene representerer sentraliseringen og urbaniseringen en særlig utfordring for Sametingene som folkevalgte organer for samene, ettersom stemmeretten ved valg til Sametingene i Finland, Norge og Sverige ikke er knyttet til at en bor i bestemte områder, men er en rettighet som erverves på individuelt etnisk grunnlag og dermed følger personen snarere enn territoriet. I Norge har vi en situasjon der den relative andelen av de registrerte i Sametingets valgmanntall som bor utenfor de samiske kjerneområdene, stiger raskt. En raskt stigende andel av de registrerte bor dessuten i en bykommune, og i den valgkretsen ved sametingsvalg som nærmest i sin helhet ligger utenfor de tradisjonelle samiske bosettingsområdene, valgkrets Sør-Norge, har den relative veksten i antallet registreringer vært særlig stor. Mange samer bosatt i byer lever i det daglige på måter som ikke nødvendigvis skiller seg nevneverdig fra andre byboere, men som avviker sterkt fra tradisjonell samisk levemåte forankret i lokal utnyttelse av naturressurser. Mens svært mange i det samepolitiske sentrum vokste opp i et samisk nærmiljø, snakket samisk under oppveksten, selv snakker samisk og hovedsakelig omgås andre samer til daglig, er bysamenes situasjon en helt annen. Kontrasten mellom det samepolitiske sentrum og samene i Oslo er spesielt stor, mens samene i Tromsø befinner seg i en mellomstilling.

Det mest sentrale spørsmålet i denne artikkelen har vært spørsmålet om vi også finner systematiske forskjeller mellom bysamene og samer bosatt i det samepolitiske sentrum med hensyn til hvordan den enkelte sametingsvelger forholder seg til Sametinget, og hva slags politikk man ønsker at Sametinget skal føre fremover. Vi har her analysert variasjoner mellom samer som bor i Oslo og Tromsø, og samer som bor i det samepolitiske sentrum, med utgangspunkt i et datagrunnlag som omfatter de samene som har valgt å registrere seg i manntallet for sametingsvalg, og som dermed må antas å være de som har den sterkeste samiske identiteten og samepolitiske interessen. Deres holdninger og aktiviteter er derfor svært viktige i den samepolitiske offentligheten. Selv om de data som finnes, ikke er tilstrekkelig til å kunne si noe om langsiktige samepolitiske utviklingstrekk og dermed mulige institusjonelle konsekvenser for samepolitikken slik vi kjenner den i dag, gir funnene oss et innblikk i om den raske urbaniseringen av den samiske befolkningen alt nå kan sies å representere en strukturell utfordring for det den moderne samepolitikken bygger på og springer ut av.

Ikke overraskende ser vi at det er noen betydelige forskjeller mellom bysamene og samene i det samepolitiske sentrum når det gjelder grunnlaget for registrering i manntallet for sametingsvalg. I det samepolitiske sentrum melder en seg i større grad inn for å kunne påvirke samepolitikken, mens det i byene er en betydelig større andel som svarer at de meldte seg inn for å gi uttrykk for egen samisk identitet. Forskjellen er særlig stor mellom samene i Oslo og i det samepolitiske sentrum – med Tromsø i en mellomposisjon.

Gitt at samene i det samepolitiske sentrum i større grad enn bysamene registrerer seg i Sametingets valgmanntall for å kunne påvirke samepolitikken, er det ikke veldig overraskende at den samepolitiske interessen også er høyere blant velgerne i det samepolitiske sentrum enn i byene. Det mest påfallende er snarere at forskjellene ikke er større enn dem vi finner: Mens rundt to av tre i Oslo og Tromsø sier at de er meget eller ganske interessert i samepolitikk, svarer nesten fire av fem av samene i det samepolitiske sentrum det samme. Denne forskjellen i samepolitisk interesse er mindre enn det den betydelige forskjellen i grunnlaget for registrering i valgmanntallet peker i retning av.

Det er naturligvis også mulig å være interessert i sametingspolitikk uten å ha et ønske om å påvirke politikken. En annen mulig tolkning av disse funnene er at den samepolitiske interessen er en dynamisk størrelse som blant annet påvirkes av beslutningen om å registrere seg i Sametingets valgmanntall, der det å registrere seg over tid fører til økt interesse for samepolitikk, også blant dem som primært registrerer seg for å gi uttrykk for sin samiske identitet. Det er naturlig å også se denne utviklingen i sammenheng med Sametingets samarbeidsavtale med Oslo kommune fra 2016, som kan oppfattes som et viktig signal til bysamene om at Sametinget er åpen for at denne gruppen uttrykker sin samiskhet på andre måter enn i det samepolitiske sentrum.

Samene i det samepolitiske sentrum har ikke bare høyere samepolitisk interesse enn bysamene, men også noe større tro på at vanlige folk kan påvirke representantene på Sametinget. I dette viktige spørsmålet har det skjedd en meget interessant utvikling over tid. Mens troen på at vanlige folk kan påvirke representantene på Sametinget, har avtatt blant velgerne i det samepolitiske sentrum, har den vokst blant Oslo-samene. Tallene for Tromsø viser ikke større endringer. Økningen i Oslo-samenes tro på at vanlige folk kan påvirke representantene på Sametinget, kan tyde på at denne gruppen i økende grad opplever at de har fått gjennomslag for viktige saker, at Sametinget ønsker å være et relevant organ også for bysamene, og at de valgte representantene derfor også lytter til de urbane velgerne. Nedgangen i troen på at vanlige folk kan påvirke representantene på Sametinget i det samepolitiske sentrum, der en utvilsomt har mest kontakt med og størst grad av nærhet til sametings-

systemet, kan ses på som et uttrykk for at den opplevde avstanden mellom Sametinget og den jevne velger over tid har økt i det samepolitiske sentrum, og at en i økende grad stiller spørsmålsteget ved samepolitikken innhold. Det er vanskelig å si hva dette skyldes, men en mulig forklaring er at det eksisterte høye forventninger i det samepolitiske sentrum om at Sametinget skulle være svært tilgjengelig da institusjonen ble etablert, og at det over tid har utviklet seg et gap mellom disse forventningene og de resultatene Sametinget helt konkret er i stand til å levere.

Mye tyder også på at det eksisterer polariserte forventninger i det samepolitiske sentrum knyttet til den jobben Sametinget er satt til å gjøre. Dette viser seg i at det er flere i det samepolitiske sentrum enn i de to byene både som sier at de er svært tilfreds med den jobben Sametinget har gjort siden opprettelsen i 1989, og at de ikke er fornøyd i det hele tatt. På den annen side er det en betydelig høyere andel i byene enn i det samepolitiske sentrum som synes dette er vanskelig å ta stilling til.

En høyere andel av de spurte i Oslo og Tromsø gir også uttrykk for at det er viktig at Sametinget arbeider for samer bosatt i byer enn det som er tilfellet i det samepolitiske sentrum. Motsatt gir, ikke overraskende, en høyere andel av de samiske velgerne i Oslo og Tromsø uttrykk for at Indre Finnmark har for stor innflytelse over Sametinget sammenlignet med det velgerne fra det samepolitiske sentrum gjør.

Samepolitikken sentrum-periferidimensjon kommer med andre ord tydelig til uttrykk i disse spørsmålene. Men også blant velgerne i det samepolitiske sentrum er det betydelig støtte for at Sametinget skal arbeide for samer bosatt i byer, og påstanden om at Indre Finnmark har for stor innflytelse over Sametinget, er ikke uten støtte i Karasjok og Kautokeino. Både bysamene og samene i det samepolitiske sentrum fremstår med andre ord som særlig opptatt av egen situasjon, men ser samtidig ut til å ha et bredere syn på Sametingets virksomhet enn det som kun følger av ens egne umiddelbare interesser.

De pågående sentraliserings- og urbaniseringstendensene har ført til en storstilt endring i norske samers bosettingsmønster og en forflytning av tyngdepunktet i elektoratet. Dette er demografiske realiteter det i økende grad vil være vanskelig for Sametinget å overse. Mange samer bosatt i byer i dag er førstegenerasjons byboere som har sterke bånd til de tradisjonelle samiske bosettingsområdene, og som i alle fall et godt stykke på vei støtter opp om Sametingets overordnede politiske orientering mot å sikre det Samerettsutvalget kalte «naturgrunnlaget for samisk kultur» (Justis- og politidepartementet, 1997). En svært viktig langsiktig strategisk utfordring for Sametinget er spørsmålet om i hvilken grad institusjonen vil måtte prioritere tiltak for å sikre samisk liv i byene på bekostning av tradisjonell urfolkspolitikk der land-og-vann-problematikk står helt sentralt, for å bli oppfattet som en relevant institusjon blant den raskt voksende bysamiske befolkningen også i tiden fremover.

Denne strategiske utfordringen er delvis et produkt av at stemmerettsbestemmelsene ved valg til Sametinget er tuftet på etnisitet og ikke bosted. I de tilfellene der stemmeretten til urfolks selvbestemmelsesorganer er knyttet til at den enkelte velger bor innenfor et nærmere avgrenset territorium, vil ikke sentralisering og urbanisering føre til de samme typer av strategiske utfordringer, selv om urbaniseringen også her setter press på systemene som har utviklet seg, og legitimiteten til den nye institusjonaliseringen som har funnet sted. Urbaniseringen innvirker på orientering og kapasitet også her. Eksisterende studier påpeker at samiskheten endres og fornyes i byer, og livet i en by innfører et dynamisk element i forståelsen av innholdet i samisk kultur, som kan være nokså løst koplet til bestemte landområder og utnyttelse av naturressurser der.

Den langsiktige strategiske utfordringen til Sametinget er om institusjonen på sikt må vri en betydelig del av sin virksomhet og økonomiske støtte fra kjerneområdene til den

samiske befolkningen i byene for å fremstå som et relevant politisk organ for samer bosatt i byer, der land-og-vann-problematikk og selvbestemmelse kan oppfattes som mindre relevant enn språkopplæring og nye kreative måter å uttrykke samiskhet på. Det vil i så fall bety en svekkelse av det distinkt territorielle og dermed det distinkt urfolkspolitiske elementet i samepolitikken, som har vært bærende frem til nå. Det vil i så fall på sikt komme til å føre samepolitikken over i et minoritetspolitisk snarere enn urfolkspolitisk spor.

Om artikkelen

Takk til Vemund Vestre for vitenskapelig assistanse under arbeidet med denne artikkelen. Takk også til deltakere på NOPSA-konferansen i 2017 og på Nasjonal fagkonferanse i statsvitenskap i 2018 for gode innspill til tidligere versjoner av manuset.

Referanser

- Angell, E., Gaski, M., Lie, I. & Nygaard, V. (2014). *Næringsutvikling i samiske samfunn. En studie av sysselsetting og verdiskapning i nord*. Alta: Norut, Rapport 2014:4.
- Dankertsen, A. (2006). *Men du kan jo snakke Frognersamisk*. Masteroppgave. Universitetet i Oslo: Sosialantropologisk institutt.
- Dunbar-Ortiz, R., Dorough, D.S., Alfredsson, G., Swepston, L. & Wille, P. (2015). *Indigenous Peoples' Rights in International Law: Emergence and Application. Book in Honor of Asbjørn Eide at Eighty*. Kautokeino og København: Gáldu Čála 2/2015.
- Falch, T. & Selle, P. (2016). Samisk myndighet og territorialitet. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 32(1), 4–34. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2936-2016-01-01>
- Falch, T. & Selle, P. (2018). *Sametinget – institusjonalisering av en ny samepolitikk*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hætta, O.M. (2002). *Sametinget i navn og tall*. Karasjok: Sametinget.
- Josefsen, E., Mörkenstam, U., Nilsson, R. & Saglie, J. (red.) (2017). *Ett folk, ulike valg. Sametingsvalg i Norge og Sverige*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Josefsen, E. & Saglie, J. (red.) (2011). *Sametingsvalg. Velgere, partier, medier*. Oslo: Abstract forlag.
- Josefsen, E. & Skogerbø, E. (2011). Den samiske offentligheten: mediedekningen av sametingsvalkampen 2009. I E. Josefsen & J. Saglie (red.), *Sametingsvalg. Velgere, partier, media* (s. 221–251). Oslo: Abstrakt forlag.
- Justis- og politidepartementet (1997). *Naturgrunnlaget for samisk kultur*. NOU 1997:4. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- Kantar TNS (2017). *Frafallsanalyse Sametingsvalget 2017*.
- Kemi Gjerpe, K. (2013). «The Best of Both Worlds». *Conceptualizing an Urban Sámi Identity*. Masteroppgave i Indigenous studies. Tromsø: Universitetet i Tromsø.
- Landstingslov nr. 9 af 31. oktober 1996 om valg til Grønlands Landsting. Hentet fra <http://lovgivning.gl/lov?rid=%7B70F31EE0-913F-41CE-8E13-EEB650D8D4B2%7D>
- Lucero, N. (2013). «It's not about place, it's about what's inside»: American Indian women negotiating cultural connectedness and identity in urban spaces. *Women's Studies International Forum*, 42, 9–18. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.wsif.2013.10.012>
- Mazzullo, N. & Ingold, T. (2008). Being along. Place, time and movement among Sámi people. I J.O. Bærenholdt & B. Granås (red.), *Mobility and Place. Enacting Northern European Peripheries* (s. 27–38). London: Routledge.
- Norris, M.J., Clatworthy, S. & Peters, E. (2013). The Urbanization of Aboriginal Populations in Canada. I E. Peters & C. Andersen (red.), *Indigenous in the City: Contemporary Identities and Cultural Innovation* (s. 29–45). Vancouver og Toronto: UBC Press.
- Opplæringsloven (1998). *Lov om grunnskolen og videregående opplæring av 17. juli 1998 nr. 61*. Hentet fra <http://www.lovdata.no>

- Pedersen, P. & Nyseth, T. (2015). *City-Saami: Same i byen eller bysame? Skandinaviske byer i et samisk perspektiv*. Kárášjohka-Karasjok: ČalliidLágádus-ForfatterneForlag.
- Pedersen, P. (2015a). Veksten i den samiske velgerbefolkning og endringer i det samiske bosettingsmønsteret. I P. Pedersen & T. Nyseth (red.), *City-Saami: Same i byen eller bysame? Skandinaviske byer i et samisk perspektiv* (s. 82–109). Kárášjohka-Karasjok: ČalliidLágádus-ForfatterneForlag.
- Peters, E. & Andersen, C. (red.) (2013). *Indigenous in the City: Contemporary Identities and Cultural Innovation*. Vancouver og Toronto: UBC Press.
- Pettersen, T. (2011). Valgmanntall og valgdeltakelse 1989–2009: Grunnlag, utvikling og tendenser. I E. Josefsen & J. Saglie (red.), *Sametingsvalg: Velgere, partier, medier* (s. 56–84). Oslo: Abstrakt forlag.
- Regjeringen (2018). *Hvem er urfolk?* Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/urfolk-og-minoriteter/samepolitikk/midtspalte/hvem-er-urfolk/id451320/>
- Sametinget (2007). *Ny valgordning for Sametinget. Fagutvalgets rapport 4. april 2007*. Karasjok: Sametinget.
- Sametinget (2018). *Virkeområder for tilskudd til næringsutvikling (STN-området)*. Hentet fra <https://www.sametinget.no/Tjenester/Naering/Virkeomraadet-for-tilskudd-til-naeringsutvikling-STN-omraadet>
- Selle, P., Semb, A.J. & Strømsnes, K. (2013). Citizenship identity among Sami in core Sami areas. *Citizenship Studies*, 17(6–7), 712–727. DOI: <https://doi.org/10.1080/13621025.2013.834126>
- Selle, P., Semb, A.J., Strømsnes, K. & Nordø, Å.D. (2015). *Den samiske medborgeren*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Semb, A.J. (2010). At the edge of the Norwegian state? Territorial and descent-based political membership among Norwegian Sami. I B. Bengtsson, P. Strömblad & A.-H. Bay (red.), *Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia* (s. 75–104). Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- Snipp, C.M. (2013). American Indians and Alaska Natives in Urban Environments. I E. Peters & C. Andersen (red.), *Indigenous in the City: Contemporary Identities and Cultural Innovation* (s. 173–192). Vancouver og Toronto: UBC Press.
- Statistisk sentralbyrå (2018). *Samisk statistikk 2018*. Hentet fra https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/_attachment/339026?_ts=16151cb7dd0
- Taylor, J. (2013). Indigenous urbanization in Australia: Patterns and processes of ethnogenesis. I E. Peters & C. Andersen (red.), *Indigenous in the City: Contemporary Identities and Cultural Innovation* (s. 237–255). Vancouver og Toronto: UBC Press.
- Todal, J. (2011). Alvorlig nedgang for samisk som andrespråk. I *Samiske Tall Forteller 4. Kommentert samisk statistikk 2011* (s. 19–42). Kautokeino: Sámi allaskuvla.
- Ulfrstad, A. (1989). *Same og Osloborger. Strategier for opprettholdelse av samisk identitet*. Hovedfagsoppgave. Universitetet i Oslo: Institutt for sosialantropologi.